هل سيكون للدورية 11900 بتاريخ 21 شتنبر 2023 الصادرة عن مديرية الشؤون القروية بوزارة الداخلية أثر موقف للمتابعات التأديبية اتجاه السادة المحامون ؟

نبيل الكط

أستاذ باحث بكلية الحقوق بالقنيطرة

قبل الخوض في النقاش الذي أثارته الدورية 11900 بتاريخ 21 شتنبر 2023 الصادرة عن مديرية الشؤون القروية (مصالح الوصاية) بوزارة الداخلية حول تصحيح العقود المبرمة بين المتعاقدين والتي يكون موضوعها أملاك الجماعات السلالية، لابأس أن نشير إلى الإطار القانوني المنظم للعقار السلالي، والمتمثل على الخصوص، في كل من القانون رقم 62.17 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.19.115 صادر في 7 ذي الحجة 1440 (9 أغسطس 2019) بشأن الوصاية الإدارية على الجماعات السلالية وتدبير أملاكها ، و القانون رقم 63.17 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.19.116 صادر في 7 ذي الحجة 1440 (9 أغسطس 2019) المتعلق بالتحديد الإداري لأراضي الجماعات السلالية ، والظهير الشريف رقم 1.69.30 بتاريخ 10 جمادى الأولى 1389 (25 يوليوز 1969) يتعلق بالأراضي الجماعية الواقعة في دوائر الري، كما تم تغييره وتتميمه بموجب القانون رقم 64.17 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.19.117 الصادر في 7 ذي الحجة 1440 (9أغسطس 2019).

للإشارة، فإن هذا الورش القانوني لم يكن وليد مخاض طبيعي وإنما كان نتيجة دفعة قوية وحرص ملكي سامي على جعل العقار قاطرة للتنمية الاقتصادية وضرورة تأهيل هذه البنية العقارية المهمة على جميع المستويات، وبالفعل تم إحداث اللجنة الوزارية الدائمة للسياسة العقارية بموجب المرسوم رقم 2.16.263 ، وذلك في إطار التنزيل الفعلي لمخرجات المناظرة الوطنية حول السياسات العقارية للدولة المنعقدة تحت الرعاية السامية لصاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله يومي 08 و 09 دجنبر 2015 بالصخيرات.

وفي ارتباط بخلاصات المناظرة المذكورة، فقد عملت المصالح الوصية على العقارات (السلالية) بإعداد دورية _للسيد وزير الداخلية_ تحت عدد 40 مؤرخة في 25 أكتوبر 2017 تتعلق بتسليم شواهد الاستغلال أو الشواهد الإدارية للعقارات الجماعية، حيث وقفت – آنذاك - بشكل قوي وملفت للنظر على حجم الاختلالات المرصودة وحاولت بشكل استباقي الحد منها والعمل على تقييد الممارسات المنافية للمقتضيات المعمول بها والإعلان على ورش الإصلاح الذي تكلل بإصدار الترسانة القانونية الحالية المنظمة للعقارات السلالية وكيفية تدبيرها.

لقد جاءت الدورية 40 بلغة قوية وصارمة تعبر عن حقيقة الأوضاع التي يعيشها تدبير العقار السلالي، نشير إلى بعض مضامينها كالتالي : " ... وارتباطا بهذا الموضوع ، فقد لاحظت في الآونة الأخيرة ومن خلال التحريات الميدانية التي تقوم بها اللجن المركزية للوزارة في مجموعة من القضايا النزاعية أو الشكايات التي يطرحها عموم المواطنين والمرتبطة بأراضي الجموع، أن تسليم **شواهد الاستغلال أو الشواهد الإدارية لذات الغرض يتسم غالبا بالعشوائية والمزاجية** – حسب اجتهادات السلطات المحلية - ، بحيث أن معظم ملفاتها لا تتوفر على أدنى الوثائق المتعارف عليها من قبيل طلب خطي، تصريح بالشرف، إفادة جماعة نواب الجماعة السلالية المعنيين، بحث عون السلطة المحلية، محضر معاينة ... إلخ . كما أن غياب لوائح ذوي الحقوق للجماعات السلالية وضبط الأنصبة المستغلة من طرف كل عضو، يسهم إلى حد بعيد في تنامي ظاهرة التملك غير المشروع للعقار الجماعي من جهة ، ويعرض حقوق ومصالح الجماعات السلالية للضياع من جهة أخرى .

ولست في حاجة إلى تذكيركم في هذا الصدد، أن مديرية الشؤون القروية، منكبة، ومنذ وقت، مع جميع الشركاء والفرقاء المعنيين على معالجة كل الإختلالات والإكراهات التي تعرفها منظومة الأراضي الجماعية، بدءا بتوحيد نتائج ومخرجات الحوار الوطني حول الأراضي الجماعية، وانتهاء بالتفاعل مع الرسالة الملكية السامية الموجهة إلى مناظرة الصخيرات يومي 08 و 09 دجنبر 2015 في موضوع " السياسة العقارية للدولة ودورها في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية " باعتبارها خارطة طريق ومدخلا أساسيا لإصلاح نظام الملكية العقارية الجماعية، في أفق الإدماج الفعلي للأراضي السلالية ضمن الدينامية الاقتصادية الوطنية والنهوض بأوضاع ذوي الحقوق وجعلهم في صميم هذه التنمية.

وفي إنتظار تنزيل هذه المقاربة على أرض الواقع، وتفاديا لكل ما من شأنه أن يؤثر سلبا على تدبير الرصيد العقاري الجماعي، وحمايته من كل التطاولات غير المشروعة، فإني أطلب منكم حث السلطات المحلية التابعة لنفوذكم على العمل على دراسة طلبات الحصول على شواهد الاستغلال أو الشواهد الإدارية التي تخص العقارات الجماعية ، وفق المسطرة الآتية : .... ".

هذه المظاهر السلبية التي عرت عنها الدورية 40 السالفة الذكر لم تتوقف بصدور المنظومة القانونية الحديثة لتدبير أملاك الجماعية - على علاتها العديدة - والتي سبق وأن كانت موضوع قراءة من طرفنا تحت عنوان " النظام القانوني المعتل لأراضي الجماعات السلالية دراسة عملية للمفارقة بين القانون و واقع الممارسة "، بل زادت هذه الممارسات انتعاشا وتغذت من خلال ارتفاع القيمة المالية لتلك العقار بمناسبة الخيارات التشريعية العنيفة إتجاه تراكمات سلبية، والتي كان يستحسن التعامل معها بمنطلق التدرج وتفريد الأوضاع القانونية.

وفي غياب واضح لإعمال الآليات الخاصة بصناعة النص التشريعي من دراسة الجدوى و دراسة الأثر، يجب علينا الإقرار بأننا نعيش اليوم أمام حالة واقعية لعدم جدوى القواعد القانونية المنظمة للعقار السلالي والتي تطرح أسئلة عديدة يصعب الإجابة عنها، بل إن بعضها ليس له محل لا من المنطق ولا من تحقيق العدالة والإنصاف أو حماية العقار السلالي، وخير مثال على ذلك هو شرط السكن الذي يركز الثروة العقارية في يد القاطنين بالجماعة السلالية (أي اللذين سبق أن استفادو ا وسوف يستفيدون للمرة الثانية؟؟؟) ويحرم المنتظلعين إلى العدالة والمساواة في الحصول على نصيب من ملكهم الجماعي، إذ أن حرمانهم من العقار السلالي سيصبح – من جديد - نقمة عليهم وسوف يصبح بلغة القانون طلبهم غير مقبول شكلا، لا لشيء ، إلا لأنهم لا يتوفرون على سكن بتلك الجماعة وغالبا ما يكون السبب في ذلك راجعا لانضباطهم وعدم قيامهم بالترامي على قطع أرضية.

لقد جاءت الدورية 11900 بتاريخ 21 شتنبر 2023 الصادرة عن مديرية الشؤون القروية (مصالح الوصاية) بوزارة الداخلية حول تصحيح العقود المبرمة بين المتعاقدين والتي يكون موضوعها أملاك الجماعات السلالية لتدق ناقوس الخطر حول الوضع المقلق لتزايد عدد العقود التي يتم إبرامها بين الخواص بشأن الأراضي المملوكة للجماعات السلالية من طرف السادة المحامون أو من طرف كتاب عموميين والتي تتم ضدا على المقتضيات القانونية الجاري بها العمل .

إن العلة الفريدة التي تشبثت بها مصالح الوصاية (مديرية الشؤون القروية) هي تصحيح إمضاء هذه العقود من طرف مصالح بعض الجماعات الترابية بدون التأكد من أصل الملك وطبيعة العقد ودون احترام الاختصاص، بل وأكدت مصالح الوصاية هذه الفكرة عندما أعطت مثالا عن ذلك بتصحيح إمضاء السادة المحامين بدلا من أن يكون أمام رئاسة كتابة الضبط التابعة للمحكمة الابتدائية التي يمارسون بها، حيث يتم تصحيحها أمام مصالح الجماعات الترابية في خرق سافر للمادة 4 من مدونة الحقوق العينية (حسب منطوق الدورية).

هذا التوجه ليس سهوا من مصالح الوصاية ولا بعد انزلاقا منها، إذ تضيف وتأكد من جديد، في قراءتها لهذه الوضعية على أن العقود المبرمة بين الخواص والتي تهم نقل الملكية تعتبر باطلة ومخالفة للمادة 4 من مدونة الحقوق العينية على اعتبار أن هذا الصنف من العقود يدخل في دائرة اختصاص السادة الموثقين والعدول والمحامين، وقد خلصت هذه الدورية إلى ضرورة إثارة انتباه السادة رؤساء الجماعات الترابية إلى عدم قانونية تصحيح إمضاء هذه العقود.

MarocDroitPlatform

وبإعمال مفهوم **"المخالفة"** يظهر على أن ما يعد غير مشروع ومخالف للقانون هو تصحيح الإمضاء خلافا لمقتضيات المادة 4 من مدونة الحقوق العينية وليس قيام السادة المحامون بتوثيق التصرفات المنصبة على أراضي الجماعات السلالية، علما أن إعمال هذا الاختصاص يجب أن يحترم، وكما جاء في الدورية وقبله في القانون ، وجود أصل التملك وطبيعة العقد ... .

لقد أفصحت هذه الدورية، حسب قراءتي المتواضعة، عن الإرادة الصريحة (للمشرع من الباطن) والتي ظلت حبيسة النصوص الصامتة لسنين عديدة وكانت محل نقاش في مناسبات علمية ولاسيما الندوة العلمية التي نظمت أشغالها - آنذاك - برحاب هيئة المحامين بالقنيطرة أواخر سنة 2019 والتي شهدت تجاذبا عميقا ومهما بين السادة المتدخلين واللذين كان لي الشرف أن أكون أحدهم، وبين الحضور من محامون ومسؤولين قضائيين وقضاة وباحثين ومهتمين بالعقار السلالي، حيث اغتنم السيد النقيب الفرصة – ومن منطلق حرصه الشديد على زملاءه - لتنبيه السادة المحامون إلى الامتناع عن تحرير العقود المنصبة على أراضي أملاك الجماعات السلالية تجنبا لكل ما من شأنه أن يجعلهم تحت طائلة تطبيق مقتضيات المادة 36 من القانون رقم 62.17 بشأن الوصاية الإدارية على الجماعات السلالية وتدبير أملاكها.

لقد كان هذا التوجه – آنذاك ولازال _ موضوع تحفظ من جانبي ، إذ أن السؤال الذي كان مطروحا والذي انبعث اليوم من جديد، في ظل الدورية 11900 بتاريخ 21 شتنبر 2023 ، وهو كالتالي: هل يجوز اعتبار المحامي قائما أو مشاركا في إعداد وثائق تتعلق بالتفويت أو بالتنازل عن عقار أو بالانتفاع بعقار مملوك للجماعة السلالية خلافا للمقتضيات القانونية الجاري بها العمل، وهو ما يعرضه للعقوبات الزجرية الواردة في المادة 36 من القانون 62.17، في حين أن مدونة الحقوق العينية تبيح توثيقه للتصرفات المنصبة على العقار؟

وقبل الإجابة على هذا السؤال الذي يؤرق العديد من السادة المحامون وكذا العديد من الهيئات التي تنكب على تفعيل المسطرة التأديبية في حق بعض منتسبيها من السادة المحامين الذين تجرؤوا على إعمال اختصاصهم في التوثيق خلافا لأحكام القانون 62.17، كما تم تفسيره وقراءته لشكل متشدد قبل صدور هذه الدورية، أود الإشارة إلى أن المادة 15 من القانون المذكور 62.17 ترتب أثرا مدنيا وهو البطلان عند عدم احترام الشروط الواردة في هذا القانون ونصوصه التطبيقية بمناسبة تفويت أملاك الجماعات السلالية، مما يكشف على أن الإرادة التشريعية لم تمنع توثيق التصرفات المنصبة على أملاك الجماعات السلالية وإنما رتبت الجزاء على القيام بذلك التصرف الذي يتم خلافا للقواعد الجاري بها العمل.

فإذا كان القانون لم يمنع التنازل عن حق الانتفاع بين أفراد الجماعة السلالية، فهل يمكن اعتبار أن صمته يعد إجازة ضمنية للقيام بهذا التصرف، وبالتبعية القيام بتوثيقه، تطبيقا لقاعدة "كل ما ليس بممنوع فهو مباح " ؟ وهل يمكن أن نعتبر في ظل هذا الوضع على أن توثيق المحامي لهذا التصرف بأنه قيام أو مشاركة في إعداد وثائق تتعلق بالتفويت أو بالتنازل عن عقار أو بالانتفاع بعقار مملوك للجماعة السلالية خلافا للمقتضيات القانونية الجاري بها العمل؟

إن مسايرة هذا المنطق المنبوذ، سيجعل كل توثيق لعقد يتعلق بالشراكة حول استغلال عقار سلالي أو كراء عقار سلالي من طرف منتفع - شيخ هرم أو امرأة أرملة ليس لها سند أو معيل -مندرجا بدوره ضمن خانة التهديد المزمن للوضع القانوني لمحرر الوثيقة، أي تكييفه على أنه صورة من صور القيام أو المشاركة في إعداد وثائق تتعلق بالتفويت أو بالتنازل عن عقار أو بالانتفاع بعقار مملوك للجماعة السلالية خلافا للمقتضيات القانونية الجاري بها العمل؟

فإذا كنا لا نشجع على الإضرار بالثروة العقارية للجماعات السلالية، فإنه لا يمكننا بالمقابل أن ندعو إلى التوسع في متابعة السادة المحامون تأديبيا علما أن قيام بعضهم بتوثيق بعض التصرفات كان يكيف على أنه مخالفة لمنع قانوني صريح لتوثيق التصرفات، في حين أن المنع يقتصر فقط على توثيق التصرفات خلافا للمقتضيات القانونية الجاري بها العمل، والتي يجب العمل على التعريف والتحسيس والنقاش حول حدودها بين مصالح الوصاية و القضاء والمعنيين المباشرين بهذه الأحكام وهم السادة المحامون وباقي محرري العقود، باستثناء ما أشارت إليه الدورية من كتاب عموميون، لكونهم غير مشمولين بمقتضيات المادة 4 من مدونة الحقوق العينية، حيث تظل وضعيتهم شادة وغير طبيعية.

إن الحدود التي كشفت عنها ضمنيا مقتضيات الدورية 11900 بتاريخ 21 شتنبر 2023 الصادرة عن مديرية الشؤون القروية (مصالح الوصاية) بوزارة الداخلية حول تصحيح العقود المبرمة بين المتعاقدين والتي يكون موضوعها أملاك الجماعات السلالية، لم ولن تخمد شرارة التخوفات والأسئلة المطروحة.

في هذا السياق، يعد من قبيل الأسئلة المطروحة مدى جواز قيام العدول بإعداد لفيف يشهد شهوده باستغلال فلان فترة من الزمن لعقار معين بالحرث والحصاد ....أو أنه إعتمر الدار الكائنة بالعقار التابع للجماعة السلالية لمدة قدرها ....أو أن فلان يسكن في القبيلة (الجماعة السلالية) ويخالط أهلها مدة من الزمن، فهل سيعد يا ترى هذا الإشهاد بدوره بمثابة قيام أو مشاركة في إعداد وثائق تتعلق بالتفويت أو بالتنازل عن عقار أو بالانتفاع بعقار مملوك للجماعة السلالية خلافا للمقتضيات القانونية الجاري بها العمل؟

إن الردع لا يعني ضبابية النص القانوني الذي يحتمل تأويلات عديدة ويطرح خيارات متعددة تظل غريبة على مجال التجريم والعقاب، كما أن غياب الأعمال التحضيرية التي يمكن أن تبرز الإرادة الحقيقية التي حدت بالمشرع إلى وضع ذلك النص، والنقاش البرلماني حول حدوده وردود الجهة المعدة للمشروع، كلها عوامل ساهمت في الإبقاء على هذا الوضع المحجوز لنصوص قانونية متضاربة يصعب من خلالها تصنيف النص الخاص والعام، فهل سيكون للدورية 11900 بتاريخ 21 شتنبر 2023 الصادرة عن مديرية الشؤون القروية بوزارة الداخلية، والتي كشفت ضمنيا حدود المنع ونطاقه، أثر موقف للمتابعات التأديبية إتجاه السادة المحامون واحتياطيا جدا اتجاه البعض منهم على الأقل؟

" أيها الممارسون احذروا فإن صياغة الدوريات والقرارات الإدارية فن وعلم فاسألوا أهل الذكر إن كنتم لا تعلمون"

نبيل الكط LGATT NABIL أستاذ بكلية العلوم القانونية و السياسية بالقنيطرة، جامعة إبن طفيل.